JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 28/01/2026
HASH: d315d9d6e4a6cfd91a7fd23c0ab51032

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

Número y fecha de resolución: indicados al margen.

Número de expediente: 816/2025

Reclamante: [redacted]

Organismo: MINISTERIO DE INDUSTRIA Y TURISMO.

Sentido de la resolución: Suspensión.

Palabras clave: productividades, art. 18.1.e) LTAIBG.

R CTBG
Número: 2026-0089 Fecha: 28/01/2026

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 20 de marzo de 2025 el reclamante solicitó al MINISTERIO DE INDUSTRIA Y TURISMO, al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno[1] (en adelante, LTAIBG), la siguiente información en relación con las *«productividades extraordinarias Dirección por Objetivos y gratificaciones personal de la S.G. Recursos, Reclamaciones y Relaciones con la Administración de Justicia»:*

   «1.- Periodicidad de las cuantías abonadas en dicha Subdirección.

   2.- Indicación de los objetivos a cuyo cumplimiento están vinculadas dichas cuantías, desglosado según el Plan de Dirección Por Objetivos aprobado por dicha Subsecretaría.

[1] https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2013-12887

3.- Motivación de los criterios para el abono de la productividad a cada uno de los empleados públicos o, en su defecto, puestos de trabajo asociados a las mismas.

4.- Desglose de las cuantías abonadas con arreglo a lo siguiente:

- Identificación de perceptores, justificando motivada y concretamente la ponderación de intereses, conforme a lo dispuesto en el artículo 15 de la LTAIBG.

- Puestos de trabajo (con indicación de su denominación según RPT publicada en el Portal de Transparencia)

- Género

- Nivel de complemento de destino

- Nivel de complemento específico a los que está asociada dicha productividad extraordinaria. »

En su solicitud refiere, asimismo, la existencia de una previa solicitud de acceso a la información pública (dirigida al mismo órgano competente con n.º 00001-00096619), cuya resolución (parcialmente estimatoria) fue recurrida ante este Consejo (expediente de reclamación 2114/2024) dando lugar a la resolución R CTBG 1428/2024, de 10 de diciembre, en la que se acordaba el archivo del procedimiento al haber comunicado el reclamante su desistimiento.

Así mismo, trae a colación múltiples resoluciones de este Consejo en materia de productividades en las que se reconoce su carácter de información pública y se ordena facilitar el acceso [entre otras, resoluciones R/294/2022, de 19 de septiembre; R CTBG 512/2024, de 9 de mayo; R CTBG 650/2024, de 14 de junio; R CTBG 1100/2024, de 7 de octubre o R CTBG 1426/2024, de 10 de diciembre] defendiendo la identidad de objeto entre aquellas y la que formula en este momento, así como la aplicabilidad de los criterios conjuntos de la AEPD y este Consejo: CI 001/2015 y 002/2015, de 24 de junio. Finalmente indica:

«(...) En este sentido, alego que mi derecho como funcionario a conocer las productividades ordinarias y extraordinarias ha sido vulnerado en la práctica. En mi caso, desistí de la reclamación en aras a evitar un mayor deterioro de mi situación personal y laboral en la Subdirección General de Recursos, Reclamaciones y Relaciones con la Administración de Justicia, desde donde se me reconvino aduciendo una supuesta "falta de lealtad" -en una clara distorsión interpretativa

R CTBG
Número: 2026-0089 Fecha: 28/01/2026

del principio de jerarquía- por haber solicitado información acerca de las productividades extraordinarias de la Unidad a través del Portal de Transparencia.

Claramente, el desistimiento hoy no lo habría formulado, en el expediente número 2114/2024, en las actuales circunstancias: (...)

2. Mediante resolución de 11 de abril de 2025 el Ministerio entra a valorar, en primer lugar, las cuestiones planteadas por el solicitante en relación con su previa solicitud de información (expediente número 00001-00096619), señalando que la misma fue resuelta y recurrida ante este Consejo, que resolvió el archivo de la reclamación por desistimiento del reclamante para, a continuación, en relación con la presente solicitud, acordar su inadmisión en aplicación de la causa prevista en el artículo 18.1.e) LTAIBG, en los siguientes términos:

«(...) En este sentido, el artículo 18.1 e) de la LTAIBG establece que se inadmitirán a trámite las solicitudes que "sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley".

Por lo que respecta al carácter abusivo de las mismas, procede recordar que el abuso de derecho es una conducta declarada ilícita por el artículo 7 del Código Civil en el que se dispone que «[l]os derechos deberán ejercitarse conforme a las exigencias de la buena fe», a lo que añade que «[l]a Ley no ampara el abuso del derecho o el ejercicio antisocial del mismo», precisando acto seguido que «[t]odo acto u omisión que por la intención de su autor, por su objeto o por las circunstancias en que se realice sobrepase manifiestamente los límites normales del ejercicio de un derecho, con daño para tercero, dará lugar a la correspondiente indemnización y a la adopción de las medidas judiciales o administrativas que impidan la persistencia en el abuso.»

En la aplicación de este artículo, para estimar que el ejercicio de un derecho tiene carácter abusivo debe constatarse que se dan los presupuestos establecidos por el Tribunal Supremo en reiterada jurisprudencia, que el propio Tribunal recopiló en el fundamento jurídico octavo de su Sentencia 6592/2010, de 15 noviembre (ECLI:ES:TS:2010:6592) en los siguientes términos: [reproducción de fundamento jurídico]

Sobre esta causa de inadmisión, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en ejercicio de las competencias legalmente atribuidas por el artículo 38.2 a) de la LTAIBG, aprobó el criterio interpretativo CI/003/2016, de 14 de julio, sobre

R CTBG Número: 2026-0089 Fecha: 28/01/2026

solicitudes de información repetitivas o abusivas. [Reproduce el criterio interpretativo indicado]

Aplicación al caso concreto.

Como vemos, el 20 de marzo de 2025, el solicitante plantea casi idéntica cuestión a la de su solicitud de fecha 11 de octubre de 2024 y que fue resuelta con fecha 21 de noviembre de 2024, por el Subsecretario de Industria y Turismo, que estimó parcialmente la reclamación informando de las cuantías totales, y motivando el por qué no se podía proceder al desglose solicitado por cada puesto de trabajo, habida cuenta de que se trata de una información ligada específicamente a las personas que los desempeñan, por lo que su concreta cuantía no puede separarse de la identidad de los propios empleados públicos, pudiendo entrañar un conflicto con el tratamiento protegido de sus datos personales; en segundo lugar, la cuantía es variable en función del desempeño del puesto y del cumplimiento de objetivos establecidos para cada periodo temporal de abono.

Asimismo, es un hecho que el solicitante desistió de su reclamación al recibir la información suministrada por la Subdirectora y una vez se incorporó en su nuevo puesto de trabajo en otro Departamento, reinicia la reclamación en los mismos términos que la planteó sin introducir ni justificar modificación alguna que la motive, conociendo de antemano el sentido de la resolución por habérsele comunicado en un procedimiento anterior. De igual manera, conoce ya las productividades de sus compañeros por habérselo preguntado directamente a ellos, y respecto de las dos personas de las que no ha recibido información –y que identifica con sus iniciales- ha realizado la media aritmética.

Por lo que respecta a la solicitud de motivación de los criterios para el abono de la productividad a cada uno de los empleados públicos o, en su defecto, puestos de trabajo asociados a las mismas, procede recordar que este género de peticiones no se halla amparado por la LTAIBG, en tanto que implica una actuación jurídica, y no la simple solicitud de cierta información ya disponible. Así ha sido considerado por dicho Consejo en otras ocasiones; sirvan de ejemplo la RT 0301/2017, la RT/0145/2018, la RT/0027/2019 o a RT/0169/2019. En este mismo sentido, procede la cita de la Resolución de la reclamación art. 24 LTAIBG Número: 2023-0507 de fecha 26/06/2023 del CTBG, cuando en la misma se afirma que: "Este Consejo ha reiterado en numerosas ocasiones que no tienen cabida en el concepto de información pública aquellas solicitudes de acceso que, como acontece en este supuesto, pretenden obtener una justificación específica de las razones por las que

R CTBG Número: 2026-0089 Fecha: 28/01/2026

se realizó una actuación y no otra; ni la respuesta a una valoración política de determinadas actuaciones o a críticas o juicios subjetivos de la actuación de los poderes públicos, con independencia de su mayor o menor acierto. En este caso, tal como pone de relieve el Ministerio requerido en sus alegaciones,"[l]a solicitud dirigida por el interesado se refiere a expresiones personales o intervenciones de la Ministra de Igualdad, sin que queden identificados en la solicitud documentos que obren en poder del Ministerio de Igualdad, elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones(...) (Resolución reclamación art. 24 LTAIBG Número: 2023-0507 Fecha: 26/06/2023).

(...)

En definitiva, se considera que la solicitud no puede ser reconducida a ninguna de las finalidades señaladas en la LTAIBG y así resulta de acuerdo con una ponderación razonada y basada en los indicadores objetivos que se han señalado, considerándose que por las circunstancias en que se ha realizado la petición y su objeto, se sobrepasa manifiestamente los límites normales del ejercicio de acceso a la información pública

(...)».

3. Mediante escrito registrado el 17 de abril de 2025, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el Consejo) en aplicación del artículo 24[2] LTAIBG en la que pone de manifiesto que *«la normativa procedimental general, la formulación del desistimiento no impide incoar nueva solicitud de información, dado que no se está renunciando al derecho, sino a la acción. En consecuencia, los efectos del desistimiento quedan limitados al procedimiento recurrido en el expediente 2114-2024, no quedando afectada la pretensión»* para, a continuación, reiterar su petición con base en los argumentos ya esgrimidos en su solicitud.

4. Con fecha 23 de abril de 2025, el Consejo trasladó la reclamación al Ministerio requerido solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y el informe con las alegaciones que considere pertinentes. El 19 de mayo tuvo entrada en este Consejo, junto al expediente, escrito en el que, reiterando el sentido de su resolución, añade lo siguiente:

[2] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a24

R CTBG Número: 2026-0089 Fecha: 28/01/2026

«En su escrito de fecha 17 de abril de 2025, D. (...) hace referencia a que su interés es realizar una comparativa con las retribuciones de productividad extraordinaria percibidas por sus compañeros para despejar ciertos elementos que podían abonar la existencia de una posible arbitrariedad en el reparto de las productividades adicionales asociadas (en un 25%) a la DPO, afirmando que "se me plantearon dudas serias y razonables sobre la valoración de mi rendimiento que debían ser contrastadas." En dicho escrito identifica a sus compañeros por sus iniciales -lo que permite su plena identificación por parte del resto- con indicación de los importes percibidos.

(...) Por tanto, se trata de una justificación basada en intereses "meramente privados" no justificados con la finalidad de la Ley, por lo que, de conformidad con las distintas resoluciones de ese Consejo de Transparencia, resulta legítimo inadmitir solicitudes que excedan manifiesta y objetivamente "los parámetros o estándares normales de ejercicio de este derecho, especialmente si causan un daño o perjuicio a los otros (en este caso, a los intereses generales), sin obtener un beneficio propio", máxime cuando, para su resolución, se encuentran establecidos procedimientos específicos que aseguran el pleno respeto de los derechos tanto del solicitante como de los terceros sobre los que recae la solicitud de información, así como de las personas a quienes se imputa un presunto comportamiento arbitrario».

El escrito se acompaña de la siguiente documentación:

- Resolución de la Subsecretaría por la que se aprueba el plan anual de objetivos para el año 2023.
- Resolución de la Subsecretaría por la que se aprueba el plan anual de objetivos para el año 2024.
- Informes de evaluación por semestres, sobre la dirección por objetivos del plan anual de objetivos, sin los anexos en ellos incluidos, correspondientes a las anualidades 2023 y 2024.
- Adjudicación de importes en concepto de productividad adicional por semestres y gratificaciones extraordinarias por anualidad, para los años 2023 y 2024.

5. El 20 de mayo de 2025, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes, recibiéndose escrito en el que, en lo que aquí interesa, el reclamante reitera que el desistimiento de la previa reclamación no supuso renuncia al ejercicio del derecho y que la nueva solicitud no se limita a una

R CTBG
Número: 2026-0089 Fecha: 28/01/2026

mera reiteración, sino que introduce elementos nuevos que no han sido valorados por el órgano competente. Asimismo pone de relieve el hecho de que el Ministerio aporta en sus alegaciones documentación que hubiera debido facilitar en el expediente previo, que no se entregó entonces y que no da respuesta a lo ahora solicitado.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 38.2.c) de la LTAIBG[3] y en el artículo 13.2.d) del Real Decreto 615/2024, de 2 de julio, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, A.A.I.[4], el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para conocer de las reclamaciones que, en aplicación del artículo 24 de la LTAIBG[5], se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.

2. La LTAIBG reconoce en su artículo 12[6] el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiendo por tal, según dispone en el artículo 13, «*los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*».

   De este modo, la LTAIBG delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y se extiende a todo tipo de "*formato o soporte*". Al mismo tiempo, acota su alcance, exigiendo la concurrencia de dos requisitos que determinan la naturaleza "*pública*" de las informaciones: (a) que se encuentren "*en poder*" de alguno de los sujetos obligados, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas "*en el ejercicio de sus funciones*".

[3] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a38
[4] https://www.boe.es/eli/es/rd/2024/07/02/615
[5] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24
[6] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12

R CTBG Número: 2026-0089 Fecha: 28/01/2026

Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se pide el acceso a información relativa a la *«productividad asociada a la Dirección por Objetivos y gratificaciones, para los años 2023 y 2024, abonadas al personal de la Subdirección General de Recursos, Reclamaciones y Relaciones con la Administración de Justicia»* del Ministerio, con el nivel de desglose recogido en el antecedente primero de esta resolución e identificación de los perceptores.

   El Ministerio dictó resolución inadmitiendo la petición en aplicación de la causa prevista en el artículo 18.1.e) LTAIBG. Posteriormente, en respuesta al trámite de alegaciones, aporta la documentación que se indica en el antecedente cuarto, que, trasladada al interesado, la considera ajena a lo solicitado.

4. Centrado el objeto de debate en los términos indicados, debe tenerse en cuenta que, tal como ponen de relieve ambas partes, el ahora reclamante había presentado con anterioridad una solicitud sustancialmente idéntica que fue estimada parcialmente por el Ministerio y que dio lugar al expediente de reclamación 2114/2024 en el que se dictó la resolución R CTBG 1428/2024 que acordaba el archivo del procedimiento por desistimiento del interesado.

   Sentado lo anterior, asiste la razón al reclamante cuando sostiene que el desistimiento del procedimiento (o de la acción) de conformidad con lo previsto en el artículo 94 LPACAP, no implica la pérdida del derecho en sí mismo y, en consecuencia, no es óbice para una futura reiteración de la solicitud. No obstante, el hecho de que el desistimiento en aquel procedimiento no implique la pérdida del derecho es independiente de la posibilidad de que, ejercitado de nuevo el derecho de acceso a la información pública, este pueda verse limitado por resultar de aplicación alguna de las causas de inadmisión previstas en la LTAIBG; en particular, en este caso, como se alega por la Administración, su carácter *manifiestamente repetitivo* aduciendo que la solicitud es idéntica una previa (expediente número 00001-00096619), que fue resuelta y recurrida ante este Consejo, que acordó el archivo de la reclamación por desistimiento del reclamante en la resolución R CTBG 1428/2024, de 10 de diciembre.

   En consecuencia, resulta necesario recordar los términos en los que el interesado formuló su petición de acceso, así como el alcance de la estimación parcial que en

R CTBG
Número: 2026-0089 Fecha: 28/01/2026

aquel caso acordó el Ministerio y que fue impugnada en el expediente de reclamación 2114/2024, para determinar si la solicitud de la que trae causa esta reclamación resulta repetitiva de la anterior.

Una primera aproximación meramente comparativa de ambas peticiones evidencia que las pretensiones no son idénticas, pues si bien se aprecia coincidencia en la pretensión de acceder a (i) la periodicidad de las cuantías abonadas; (ii) la justificación o motivación de los criterios para el abono de la productividad, y (iii) las cuantías abonadas desglosadas por puestos de trabajo (con indicación de su denominación), nivel de complemento y complemento específico a los que se asocia la productividad extraordinaria; la solicitud de la que trae causa esta reclamación añade la pretensión de acceder a (iv) la indicación de los objetivos a cuyo cumplimiento están vinculadas dichas cuantías, desglosado según el Plan de Dirección Por Objetivos aprobado por dicha Subsecretaría y (v) el desglose de las cuantías abonadas con arreglo a lo siguiente: - Identificación de perceptores (...). - Puestos de trabajo (con indicación de su denominación según RPT publicada en el Portal de Transparencia) - Género - Nivel de complemento de destino - Nivel de complemento específico a los que está asociada dicha productividad extraordinaria.

Sentado lo anterior, no puede desconocerse que la solicitud previa fue estimada parcialmente por la Administración, y que el objeto de la reclamación 2114/2024 se centraba en el carácter incompleto de la información facilitada pues, ni se le había proporcionado el desglose de la productividad por puestos de trabajo, ni se le habían facilitado los criterios para dicho abono, pues la resolución se limitaba a remitirse a la asignación que figura en la Ley de Presupuestos Generales del Estado y a la Instrucción de dicho Centro Directivo, de 11 de diciembre de 2019, sobre la implantación de la Dirección por Objetivos en el ámbito de la Subsecretaría. Siendo este el objeto de aquella reclamación, el desistimiento se produjo porque, tal como trasladó el reclamante a este Consejo, el órgano competente le entregó mediante correo electrónico las «*cuantías globales de productividad extraordinaria (...) presentada como media global de cantidades, desglosadas por intervalos de niveles*» en los siguientes términos:

> *«Como sabes, la DPO se aplica a semestre vencido, y supone un 25% de la productividad adicional. El importe asignado por año (dos semestres) también es variable.*
>
> *Año 2023 (media 1º y 2º semestre)*
>
> *1.- Niveles 26, 28 y 29 media 1200.*

R CTBG
Número: 2026-0089 Fecha: 28/01/2026

2.-Niveles 22, 18 y 15 media 848/1000 (personal de secretaría)

Año 2024 (media 1º y 2º semestre)

1.- Niveles 26, 28 y 29 media 1300.

2.-Niveles 22, 18 y 15 media 900/1000 (personal de secretaría)»

De lo anterior se desprende que, ciertamente, se amplió la información solicitada inicialmente, si bien no en los términos que había solicitado el reclamante, desistiendo el interesado, según declara, por la necesidad de llegar a un acuerdo *«en aras a evitar un mayor deterioro de mi situación personal y laboral en la Subdirección General de Recursos, Reclamaciones y Relaciones con la Administración de Justicia, desde donde se me reconvino aduciendo una supuesta "falta de lealtad" -en una clara distorsión interpretativa del principio de jerarquía- por haber solicitado información acerca de las productividades extraordinarias de la Unidad a través del Portal de Transparencia. »*

De lo hasta ahora expuesto se desprende que la solicitud que da lugar a esta reclamación no puede considerarse repetitiva de la anterior porque, si bien se trata de solicitudes sustancialmente idénticas y se aprecia una identidad subjetiva (de las partes) la previa resolución expresa del sujeto obligado denegó el acceso y el posterior correo electrónico en el que se traslada, informalmente, algo más de información ni supone la entrega material de la información pretendida ni puede equipararse, por tanto, a un pronunciamiento formal que determine que se *conozca de antemano* el sentido que tendría la resolución de la solicitud posterior en caso de tramitarse (careciendo de utilidad incoar un nuevo procedimiento). Esto es, ni la resolución de estimación parcial de la solicitud ha sido avalada por este Consejo, ni el traslado posterior de algo más de información de la ya proporcionada (que propició el desistimiento de la primera reclamación y que suponía, en cierta forma, una revocación de la resolución inicial) puede equipararse a una resolución que establezca un criterio que haya adquirido firmeza.

En consecuencia, atendidas estas particulares circunstancias, no resulta de aplicación la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.e) LTAIBG en lo referido al carácter repetitivo de la solicitud.

5. Por lo que concierne al pretendido carácter abusivo de la solicitud de acceso, con invocación, también, del artículo 18.1.e) LTAIBG, es preciso recordar que, de acuerdo con la jurisprudencia sentada por la Sala Tercera del Tribunal Supremo, su aplicación

R CTBG Número: 2026-0089 Fecha: 28/01/2026

«exige el doble requisito de carácter abusivo de la solicitud y falta de justificación en la finalidad de transparencia de la ley» [STS de 12 de noviembre de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:3870)], por lo que deberá justificarse, por un lado, ese carácter abusivo de la reclamación —por incurrir en un abuso de derecho conforme al artículo 7 de Código Civil (acto u omisión que por la intención de su autor, por su objeto o por las circunstancias en que se realice sobrepase manifiestamente los límites normales del ejercicio de un derecho, con daño para tercero)— y, por otro, la ausencia de justificación en la finalidad de transparencia, sin que para ello resulte suficiente la persecución de un interés meramente privado.

En este sentido en la sentencia citada señala el Tribunal Supremo que *«en la delimitación subjetiva establecida por el artículo 12 de la LTAIBG examinado, no se hace mención alguna sobre la exclusión de solicitudes de acceso por razón del interés privado que las motiven»;* añadiendo, a continuación, que *«el concepto de información pública definido por el artículo 13 de la LTAIBG, (...) no hace ninguna distinción por razón del interés público o privado que presente la solicitud»*; y remarcando, finalmente, que el interés *meramente privado* no puede reconducirse en todo caso a la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.e) LTAIBG—.

Por otro lado, para estimar que el ejercicio de un derecho tiene carácter abusivo se tendrá que acreditar que se dan los presupuestos establecidos por el Tribunal Supremo en reiterada jurisprudencia, que el propio Tribunal recopiló y sistematizó en el fundamento jurídico octavo de su Sentencia de 15 noviembre de 2010 (ECLI:ES:TS:2010:6592) en los siguientes términos:

> *«[l]a doctrina del abuso de Derecho, en palabras de la STS de 1 de febrero de 2006 (RC nº. 1820/2000) se sustenta en la existencia de unos límites de orden moral, teleológico y social que pesan sobre el ejercicio de los derechos, y como institución de equidad exige para poder ser apreciado, una actuación aparentemente correcta que, no obstante, representa en realidad una extralimitación a la que la ley no concede protección alguna, generando efectos negativos (los más corrientes daños y perjuicios), al resultar patente la circunstancia subjetiva de ausencia de finalidad seria y legítima, así como la objetiva de exceso en el ejercicio del derecho (Sentencias de 8 de julio de 1986 , 12 de noviembre de 1988 , 11 de mayo de 1991 y 25 de septiembre de 1996); exigiendo su apreciación, en palabras de la Sentencia de 18 de julio de 2000, una base fáctica que proclame las circunstancias objetivas (anormalidad en el ejercicio) y subjetivas (voluntad de perjudicar o ausencia de interés legítimo).»*

R CTBG
Número: 2026-0089 Fecha: 28/01/2026

Por consiguiente, la resolución que inadmita una reclamación con fundamento en el artículo 18.1.e) LTAIBG debe justificar, por un lado, el carácter abusivo de la reclamación, por incurrir en un abuso de derecho conforme al artículo 7 del Código Civil (acto u omisión que por la intención de su autor, por su objeto o por las circunstancias en que se realice sobrepase manifiestamente los límites normales del ejercicio de un derecho, con daño para tercero) y, por otro, la ausencia de justificación en la finalidad de transparencia, sin que para ello resulte suficiente la persecución de un interés meramente privado.

6. En el este caso, el Ministerio justifica el carácter abusivo de la solicitud en el hecho de que el interesado persigue un interés meramente privado, habiendo presentado una serie preguntas similares sobre retribuciones, con textos muy parecidos, que *«lejos de procurar conocer la acción de los responsables públicos para saber cómo se manejan los caudales públicos, trata de establecer una comparativa con las retribuciones de sus compañeros».*

   Sin embargo, como se deriva con claridad de los requisitos que exige la jurisprudencia que se acaban de apuntar, tales razonamientos no resultan suficientes para considerar debidamente justificada la aplicación de la causa de inadmisión invocada, pues, ni se ha acreditado, desde la perspectiva subjetiva, la voluntad de causar un perjuicio, ni el hecho de que exista un interés particular o meramente privado resulta determinante de ese pretendido carácter abusivo, tal como se declara expresamente en la citada STS de 12 de noviembre de 2020.

   En esta misma línea se han pronunciado los órganos judiciales señalando que «*nada obsta a que un legítimo interés particular aflore a la hora de solicitar información como la que nos ocupa. Las razones por las que se solicita la información ni siquiera tienen que ser reveladas. El Convenio del Consejo de Europa sobre el Acceso a los Documentos Públicos de 2009, indica en su artículo 4.1. que "un solicitante no podrá ser obligado a dar sus razones para tener acceso a un documento oficia*l" —Juzgado Central de lo Contencioso-administrativo (JCCA) n.º 2 en su sentencia de 19 de junio de 2023 —, en la línea de lo que dispone el artículo 17 LTAIBG.

   A lo anterior se añade que es criterio consolidado de este Consejo que el acceso a la información relativa al abono de productividades tiene perfecto encaje en el espíritu de la LTAIBG en tanto coadyuva al control y el rendimiento de cuentas sobre la gestión de fondos públicos. Tampoco se desprende del número de solicitudes previas presentadas (tres, según se desprende de lo alegado por el Ministerio) que exista una

R CTBG Número: 2026-0089 Fecha: 28/01/2026

intensidad desproporcionada en el ejercicio del derecho por el reclamante. En conclusión, la solicitud de acceso a la información no puede considerarse abusiva.

7. Descartada la aplicación de la causa de inadmisión invocada, no puede desconocerse que, durante la sustanciación de este procedimiento, el Ministerio ha aportado diversa información; en particular, (i) las resoluciones por las que se aprueban los planes anuales de objetivos de la Subsecretaría para 2023 y 2024; (ii) los informes de evaluación de cumplimiento de los objetivos de ambos años, y para primer y segundo semestre; (iii) los importes destinados a atender el complemento de gratificaciones de esa Unidad para los ejercicios 2023 y 2024, así como el criterio de reparto (servicios extraordinarios prestados fuera de la jornada normal de trabajo); y (iv) el importe destinado a cubrir las necesidades de productividad adicional de la S.G. de Recursos, Reclamaciones y Relación con la Administración de Justicia fijándose un porcentaje del 25% de productividad adicional vinculada al cumplimiento de los objetivos de cada unidad, tanto para la correspondiente al mes de mayo, como al mes de noviembre, y para ambos años.

   A pesar de que el reclamante alega que es una información que se le debió proporcionar en el previo procedimiento y que ahora no se corresponde con lo solicitado, lo cierto es que este Consejo entiende que se ha proporcionado información suficiente como para entender satisfecho el derecho respecto de los tres primeros puntos de la solicitud de acceso.

8. En cambio, la pretensión de acceder a las productividades y gratificaciones abonadas con el desglose pretendido e identificación de los perceptores, no ha sido atendida. Sobre este particular existe una consolidada doctrina de este Consejo, entre otras, la resolución R CTBG 512/2024, de 9 de mayo, a favor del acceso, pue este *«entronca claramente con el interés público en conocer cómo se reparten fondos públicos en concepto de retribuciones variables a los concretos funcionarios de un órgano, organismo o entidad, con la finalidad de valorar si se han producido arbitrariedades, abusos o discriminaciones injustificadas y, en definitiva, poder exigir la correspondiente rendición de cuentas a una Administración Pública en un ámbito tan esencial para detectar un buen o mal funcionamiento como es la gestión del dinero público en relación con las retribuciones no fijas de los funcionarios, que tienen como finalidad la mejora de resultados y de la eficacia de la acción pública».* Este interés público se ha reconocido, por ejemplo, en la Sentencia de la Sala de lo Contencioso- administrativo de la Audiencia Nacional, de 23 de noviembre de 2018 (recurso de apelación 53/2018), en cuyo fundamento de derecho tercero se recoge lo siguiente: *«[p]or consiguiente, el art.15 de la Ley de Transparencia 19/2013 lo que*

R CTBG Número: 2026-0089 Fecha: 28/01/2026

obliga es a realizar una adecuada ponderación de los intereses en conflicto; ponderación debidamente realizada por el Juez a quo, en el sentido de que resulta procedente dicho acceso a una información que contribuye a la transparencia y justificación de la objetividad de la Administración en el reparto de la productividad».

Sentado lo anterior, tanto en la citada R CTBG 512/2024 como en las resoluciones, por citar algunas, R CTBG 530/2024, de 14 de mayo, R CTBG 0883/2024, de 5 de agosto, o R CTBG 1179/2024, de 21 de octubre, se señala que los datos relativos a las retribuciones variables que perciben las personas empleadas de una organización no son datos *meramente identificativos* (artículo 15.2 LTAIBG), pero tampoco pertenecen a las categorías especiales reguladas en el artículo 9 del Reglamento (UE) 2016/679 General de Protección de Datos (artículo 15.1 LTAIBG), por lo que es preciso llevar a cabo la ponderación suficientemente razonada que exige el artículo 15.3 LTAIBG, tomando en consideración el Criterio Interpretativo conjunto AEPD/CTBG 1/2015, a fin de determinar si resulta prevalente el interés público en divulgar la información o la protección del derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal de los afectados.

Además, en estos casos resulta determinante la circunstancia de si la persona que solicita el acceso pertenece a la organización de la que pretende esa información, como aquí acontece (pues el reclamante desempeñaba sus funciones como personal del Ministerio requerido en el momento de formular la petición de acceso), o es una tercera persona, ajena a esa organización. En el primero de los casos el propio legislador ha realizado ya la ponderación, reconociendo el acceso, tal como expresamente dispone el artículo 23.3.c) de la Ley 30/1984, de 2 de agosto de Medidas para la Reforma de la Función Pública. En estos casos, el alcance del derecho de acceso se extiende más allá de lo establecido con carácter general, siendo su peso específico superior, y determinando que la balanza se incline necesariamente a favor de reconocer el derecho de acceso a las cuantías asignadas, tanto por productividad como por gratificaciones extraordinarias, así como a la identificación de los perceptores.

No obstante, no puede desconocerse que esta conclusión ha sido cuestionada ante la jurisdicción contencioso-administrativo, dándose la singular circunstancia de la existencia de una situación de litispendencia a raíz de diversos recursos contencioso-administrativos interpuestos por otros Departamentos ministeriales frente a resoluciones estimatorias de este Consejo (referidas al acceso al mismo tipo de información), que actualmente se encuentran pendientes de un pronunciamiento del Tribunal Supremo.

R CTBG Número: 2026-0089 Fecha: 28/01/2026

En efecto, mediante Auto (ATS) de 12 de septiembre de 2024 de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo [RCA 3876/2024, (ECLI:ES:TS:2024:11066A)], se admite el recurso de casación preparado por este Consejo, identificándose como cuestión de interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia, sobre la que habrá de pronunciarse la Sala, la de «*determinar si, conforme a la normativa existente contenida en el artículo 23.3 c) de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la Función Pública, la Disposición Final 4.3 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, así como en el artículo 15.3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, los representantes sindicales tienen derecho a acceder a la información pública relativa a las cantidades que perciba cada funcionario en concepto de complemento de productividad*».

Con posterioridad, el TS ha dictado autos de fechas de 22 de enero [RCA 8659/2024, (ECLI:ES:TS:2025:328A) y 5 de febrero [RCA 5828/2024, (ECLI:ES:TS:2025:906A)] en los que, con referencia al citado ATS de 12 de septiembre de 2024 y en aplicación del principio de unidad de doctrina, admite sendos recursos de casación apreciando la misma cuestión de interés casacional.

En consecuencia, una vez tramitado este procedimiento, procede acordar la suspensión de su resolución en lo concerniente a esta concreta parte de la pretensión del solicitante, hasta que la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo dicte sentencia en el recurso de casación n.º 3876/2024 interpuesto frente a la SAN de 6 de febrero de 2024 (apelación 100/2023), en la medida en que dicho pronunciamiento es determinante de la resolución que adopte este Consejo sobre ese particular.

9. En conclusión, de acuerdo con los razonamientos expuestos, procede desestimar la reclamación frente a la pretendida denegación del acceso a la información solicitada en los puntos 1, 2 y 3 de la solicitud, acordando la suspensión del dictado de la resolución de este expediente de reclamación respecto de falta de entrega de la información solicitada en el punto 4 —acceso a las cantidades abonadas en concepto de productividad asociada a la Dirección por Objetivos, para los años 2023 y 2024, al personal de la Subdirección General de Recursos, Reclamaciones y Relaciones con la Administración de Justicia, así como en concepto de gratificación extraordinaria, con identificación de los perceptores—.

R CTBG Número: 2026-0089 Fecha: 28/01/2026

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **SUSPENDER** la resolución de esta reclamación, en los términos del FJ 9 de esta resolución, hasta que se dicte sentencia por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo en el recurso de casación RCA 3876/2024 (ECLI:ES:TS:2024:11066A)].

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG Número: 2026-0089 Fecha: 28/01/2026